HISTORIA DE LA ECONOMÍA ARGENTINA DEL SIGLO XX

Página|12



52

EL MERCOSUR Y LA RELACIÓN CON LOS ESTADOS UNIDOS



Afiches durante la visita de George Bush (padre) al país. El gobierno de Carlos Menem alineó la política exterior de la Argentina con la de los Estados Unidos.

Staff

Director de la colección: Alfredo Zaiat

Director académico: Mario Rapoport
Coordinador: Ricardo Vicente
Colaboradores:
Andrés Musacchio
Eduardo Madrid
Hernán Braude
Agustín Crivelli
Martín Fiszbein
Pablo López
María Cecilia Míguez
Florencia Médici
Leandro Morgenfeld
Pablo Moldovan
Carolina Pontelli
Asistente de dirección: Natalia Aruguete

Director general: Hugo Soriani
Rumbo de diseño: Alejandro Ros
Diagramación: Juan Carlos Aguirre
Asistente de fotografía: Omar Chejolán
Coordinación general: Víctor Vigo

E-mail: *historiaeconomica@pagina12.com.ar*

Historia de la economía argentina del siglo XX
Mario Daniel Rapoport
1a. ed. - Buenos Aires: La Página, 2007.
16 p.; 28x20 cm.
ISBN 978-987-503-451-8
1. Investigación Periodística.
CDD 070.43
Fecha de catalogación: 03/08/2007



Encuentro del Mercosur de los presidentes Eduardo Frei (Chile), Fernando Henrique Cardoso (Brasil), Julio María Sanguinetti (Uruguay), Juan Carlos Wasmosy (Paraguay) y Carlos Menem (Argentina).

1 La integración regional
Política y neoliberalismo

Argentina y Brasil profundizaron su relación política y económica durante la recuperación de sus respectivas democracias durante las presidencias de Raúl Alfonsín y José Sarney. Esto posibilitó que el 6 de julio de 1990, los presidentes Carlos Menem y Fernando Collor de Mello firmaran el Acta de Buenos Aires, documento que dispuso apurar los plazos para conformar un espacio común. Las negociaciones bilaterales se fueron acelerando, lo que terminó ejerciendo una indudable influencia sobre Paraguay y Uruguay, cuyas autoridades comenzaron a participar en las reuniones regionales. Ese proceso culminó el 26 de marzo de 1991 cuando los mandatarios de las cuatro naciones firmaron el Tratado de Asunción, que fijó como fecha de conformación definitiva del Mercado Común del Sur (Mercosur) el 1º de enero de 1995.

Desde el punto de vista operativo los elementos constitutivos más relevantes del Mercosur consistieron en:

- Establecer un programa de liberalización comercial.
- La coordinación de políticas macroeconómicas.
- Un arancel externo común (AEC).
- La adopción de acuerdos sectoriales.

Los acuerdos previos entre Alfonsín y Sarney revelan que sus gobiernos estaban preocupados por la dimensión de sus problemas internos y que estimaban necesario modificar el estilo de relación con el resto del mundo para resolverlos. La deuda, la vulnerabilidad externa y la gravitación de los condicionantes impuestos por los acreedores eran, entre otros, dificultades frente a las cuales la posición negociadora podía fortalecerse mediante la acción conjunta. Se trataba de definir una estrategia de crecimiento alternativa al Consenso de Washington.

Sin embargo, los gobiernos de Menem y Collor de Mello establecieron una estrategia radicalmente distinta de la acordada por sus antecesores y fundadores de este proceso de integración. La Argentina trazó un proyecto de vinculación subordinada al orden mundial sobre la base de la extranjerización de los principales sectores de la economía. La idea consistió esencialmente en transferir señales amistosas para el mercado financiero internacional y en pagar la deuda. Así el ajuste estructural propiciado por el FMI y el Banco Mundial conformó una situación de subordinación a variables exógenas.

Las políticas económicas fueron impulsadas por es-

quemas neoliberales que en muchos casos se contradecían con los principios de la integración. En particular, la política de "regionalismo abierto". Esta proponía el fortalecimiento de las ventajas comparativas en el espacio regional como plataforma para impulsar las exportaciones al resto del mundo, poniendo como objetivo principal la apertura unilateral del comercio exterior. Esta concepción hizo que la integración sectorial intraindustrial propuesta originalmente fuera sustituida por la liberación lineal y automática del intercambio. El mercado asumió entonces la conducción de ese proceso y las decisiones políticas desaparecieron prácticamente de las negociaciones bilaterales.

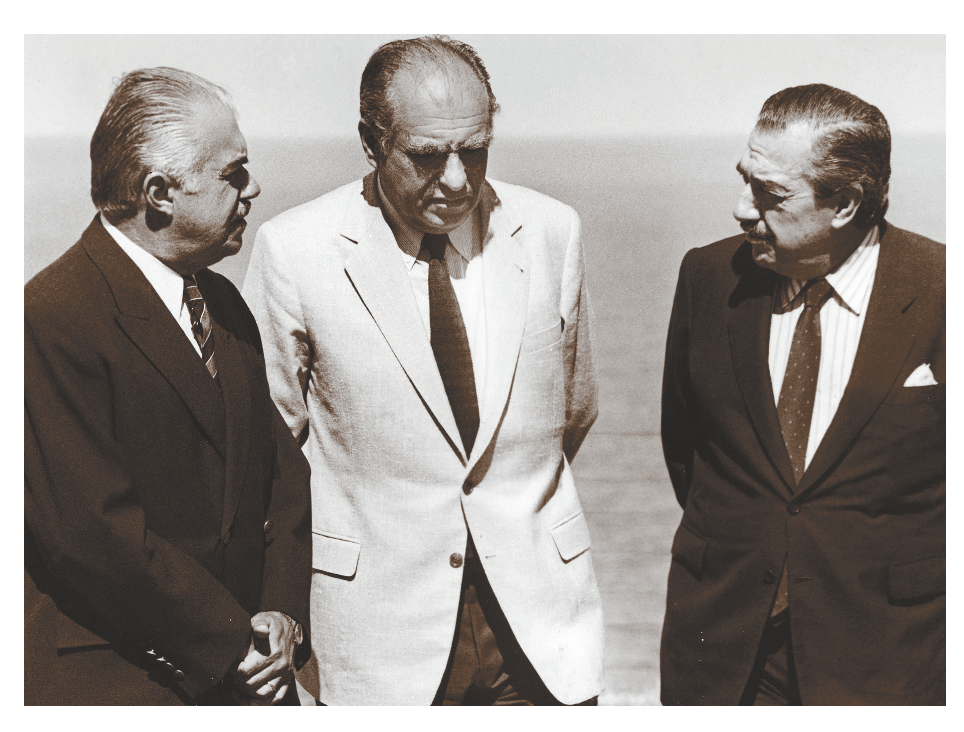
> Los gobiernos de Menem y de Collor de Mello establecieron una estrategia radicalmente distinta de la acordada por sus antecesores y fundadores de este proceso de integración.

La Argentina adoptó, además, decisiones que demostraban que su opción estratégica no era la integración con Brasil sino el acercamiento incondicional con los Estados Unidos. En diversos momentos de la administración Menem, desde la esfera oficial y desde influyentes grupos de opinión, se alzaron críticas contra la relación bilateral, se denunció la Brasil-dependencia y se promovió el fortalecimiento del alineamiento automático con los Estados Unidos, incluyendo la preferencia por el área de libre comercio ALCA frente al Mercosur.

En ese contexto, la relación con Brasil se sostuvo sólo en la fuerza de la vecindad geográfica y, consecuentemente, en los intereses privados vinculados a la expansión del intercambio bilateral. La iniciativa política se diluyó y quedó reducida a la reiteración formal y retórica del objetivo integracionista. El desmantelamiento de las barreras comerciales pasó a ser la meta central del Mercosur, antes que el cumplimiento de los protocolos sectoriales que ponían énfasis en la vinculación intraindustrial.

La integración pasó a ser un fenómeno comercial con el objetivo de mejorar la competitividad en el mercado mundial y compensar los obstáculos al intercambio impuestos por los países desarrollados. Además, siguiendo los preceptos neoliberales, el sector privado asumió un papel preponderante en la orientación del proceso de integración. Por ese motivo, algunas multinacionales desempeñaron un papel protagónico amparadas en las políticas de desregulación de los mercados, que facilitaron la reorganización espacial de los procesos productivos a escala regional. De tal manera, sus filiales en la región afianzaron la especialización de la producción mediante el intercambio intrafirma y lograron un elevado grado de complementación productiva en el contexto de sus estrategias mundiales, como fue el caso de la rama automotriz.

Por el contrario, se careció de instituciones comunes que permitieran coordinar las políticas macroeconómicas y no se elaboró una visión estratégica compartida frente al mundo. De todos modos, hacia fines del siglo XX el Mercosur se transformó en un espacio económico y político de considerable potencial, al constituir un bloque económico mundial significativo con más de 200 millones de habitantes y un producto bruto interno común de 900 mil millones de dólares.



José Sarney (Brasil), Julio Sanguinetti (Uruguay) y Raúl Alfonsín (Argentina). El primero y el último fijaron las bases del actual proceso de integración regional.



El presidente Fernando Henrique Cardoso junto al ministro de Economía, Domingo Cavallo, quien privilegiaba la relación comercial con Estados Unidos en lugar de avanzar en acuerdos con Brasil.

2 Argentina y Brasil
Tensión bilateral

Las exportaciones argentinas al bloque regional consistieron inicialmente, en su mayor parte, en material de transporte, combustibles y cereales. Por ese motivo, el comercio estuvo liderado por grandes empresas, generalmente transnacionales. Sin embargo, las firmas medianas y pequeñas tuvieron también su propia área de acción referida a otros bienes, aunque las inversiones y las transacciones se realizaron en una escala menor, con escasos efectos macroeconómicos dado que su volumen fue relativamente pequeño en el total. Ello no impidió la generación de impactos microeconómicos positivos y decenas de pymes se dedicaron a la exportación o a la constitución de filiales o empresas conjuntas en Brasil.

Además, al amparo de los convenios firmados por los gobiernos, surgieron diversos proyectos privados como asociaciones empresariales e inversiones directas intrarregionales que permitieron vincular los sectores productivos entre los países. Este proceso se vio alimentado también por el comportamiento de los gobiernos mediante el aumento de consultas y la coordinación permanente en diferentes niveles de las administraciones nacionales. El avance de la integración no se tradujo sólo en cifras sino que también se dieron pasos a favor de la participación de nuevos miembros, como Chile y Bolivia que pasaron a constituirse en integrantes asociados al mercado común y más adelante, Venezuela como socio pleno.

El notable crecimiento intrarregional y su dinamismo despertaron expectativas no sólo en la región sino también en el resto del mundo. La estructura jurídica del Mercosur le permitió al bloque iniciar negociaciones con otras áreas económicas y con otros países. De este modo, quedaron sentadas las bases institucionales para un progresivo acercamiento con la Unión Europea (UE), que fue posible en los años noventa por la activa participación de firmas europeas en los procesos de privatizaciones de empresas públicas, especialmente en la Argentina.

Esas negociaciones se formalizaron en diciembre de 1995 cuando los dos bloques firmaron un acuerdo interregional, acontecimiento importante por cuanto se trató del primer convenio entre dos uniones aduaneras. Los firmantes se comprometieron a crear una asociación de libre circulación de bienes y servicios entre las dos regiones. Esta cooperación interbloques marcó otro hito relevante en junio de 1999 durante la primera reunión entre jefes de Estado de la UE y de América latina. Esto fue posible porque a fines del siglo XX se había alejado la noción de América latina, y en particular del Mercosur, como zona de influencia exclusiva de los Estados Unidos, propiciando una diversificación de sus rela-

> El Mercosur representó un atractivo mercado para las inversiones externas. La mayoría provino de los países industrializados a través de empresas transnacionales.



Carlos Menem se abrazó con el presidente de Brasil, Fernando Collor de Mello, destituido por corrupción.

ciones externas y, por consiguiente, un mayor protagonismo internacional.

Por otra parte, el Mercosur representó un atractivo mercado para las inversiones externas. La mayoría provino de los países industrializados a través de empresas transnacionales. Las inversiones intraMercosur fueron menos significativas y no tuvieron la magnitud de la relación comercial, aunque en 1997 el monto total de las inversiones realizadas recíprocamente entre las firmas de la Argentina y Brasil llegaron a los 1000 millones de dólares.

A pesar de este impulso, el dinamismo regional sufrió un fuerte retroceso en enero de 1999 cuando Brasil devaluó el real, haciendo disminuir bruscamente las exportaciones argentinas. Esta situación se agudizó con la expansión de los regímenes de estímulo productivo de varios estados brasileños, que generaron el traslado de empresas argentinas hacia el país vecino, reforzando la evidencia de las dificultades para avanzar en el proceso de integración sin una armonización básica de políticas macroeconómicas. La idea de integración no sólo no había madurado entre las partes, sino que parecía diluirse y pasaba a ser un mero formalismo enunciativo y voluntarista de sus autoridades. Las relaciones se agrietaron porque desde ambos países se percibieron gestos para iniciar una carrera de represalias y proteccionismo. La visión cortoplacista se impuso sobre otra sustentada en los intereses nacionales de largo plazo, lo que fue dejando virtualmente sin rumbo al Mercosur.

La devaluación de la moneda brasileña repercutió de tal manera en la economía argentina que en 1999 su PBI cayó el 3 por ciento. Además, la Argentina perdió el superávit comercial que registraba con Brasil desde 1995, lo que le había permitido acumular un saldo favorable de más de 4500 millones de dólares. Brasil había pasado a disponer de una ventaja cambiaria real del 20 por ciento con relación a la paridad que existía antes de la devaluación. Por eso, en el tablero de las negociaciones del Mercosur las posiciones eran disímiles y muchas veces enfrentadas, sobre todo en el terreno industrial.

El estancamiento del proceso de integración, no obstante algunos acuerdos sectoriales, hizo que en abril de 2000 los gobiernos de Buenos Aires y Brasilia intentaran relanzar el Mercosur. Acordaron generar un proceso de convergencia de las dos economías que debía comenzar en marzo de 2001. Esta fue la primera vez en que se puso una fecha para iniciar la aproximación de las políticas económicas. Su importancia residía en que los dos gobiernos se comprometieron a respetar metas, establecidas previamente siguiendo el ejemplo de la UE, con respecto a la disminución de sus déficit fiscales y sus niveles de inflación y de endeudamiento. Se revelaba, al mismo tiempo, la voluntad política de respaldar al bloque regional. En esa oportunidad el espíritu que prevalecía en el tratado original fue relativizado, previendo la creación de una zona aduanera común sin restricciones ni condicionamientos.

A pesar de ciertos avances, el relanzamiento del Mercosur se fue transformando nuevamente en una sucesión de declaraciones y aspiraciones que volvieron a resquebrajar las relaciones entre Brasil y la Argentina. Esos cruces se intensificaron cuando volvió al Ministerio de Economía Domingo Cavallo, quien públicamente no ocultaba sus preferencias por anudar acuerdos comerciales con los Estados Unidos. A tal punto llegaron las tensiones que el gobierno brasileño decidió suspender a partir del 5 de julio de 2001 todas las negociaciones bilaterales con la Argentina.

El presidente Fernando Henrique Cardoso debió señalar que su país no había roto relaciones con la Argentina y admitir también que Brasil era favorable al fortalecimiento del Mercosur. Se reunió con su colega, Fernando de la Rúa, con la idea de hallar una salida consensuada a los conflictos por los que atravesaba la relación entre los socios principales del bloque. Esto se debía a que la devaluación y los subsidios otorgados por el país vecino a sus fabricantes fueron cerrando las puertas de la producción argentina, generando en Buenos Aires reclamos por un régimen de compensaciones que pretendía incluir modificaciones y excepciones temporarias al arancel externo común. Y cuando aún no se habían acordado estas propuestas, en diciembre de 2001, estalló la crisis argentina que desembocaría en la salida del sistema de convertibilidad. Poco tiempo después se produjo el traspaso del gobierno brasileño a manos del presidente Lula da Silva, quien dio claras señales de su preferencia por la integración a partir de una sólida alianza con la Argentina, teniendo como base un proyecto productivo común.



El presidente Bill Clinton y Carlos Menem. Argentina subordinó sus vínculos exteriores al liderazgo de Washington.

3 Las "relaciones carnales" *El proyecto del ALCA*

Durante el gobierno de Carlos Menem la Argentina alineó su política exterior con los Estados Unidos de acuerdo con los postulados del "realismo periférico": se aceptaba la hegemonía norteamericana con el fin de alcanzar beneficios económicos y financieros. Esta relación especial con la potencia hemisférica, denominada "relaciones carnales" por el canciller Guido Di Tella, subordinó los vínculos exteriores de la Argentina al liderazgo de Washington.

De esa manera, Buenos Aires adoptó decisiones de política exterior asociadas a cuestiones vitales para la Casa Blanca, como el envío de naves argentinas a la Guerra del Golfo formando parte de una coalición de países liderados por los Estados Unidos que desalojó a Irak de Kuwait. También cedió a presiones del Pentágono para desactivar la producción del misil Cóndor II, un proyecto desarrollado por la Fuerza Aérea Argentina en Falda del Carmen, Córdoba. Como contrapartida, Washington ofreció la reconversión tecnológica de los viejos cazabombarderos A4 y negociaciones para adquirir los aviones de entrenamiento Pampa producidos localmente. Además, prometió el levantamiento del embargo de venta de armas norteamericanas a la Argentina, así como también apoyar su ingreso como aliado extra OTAN. Otra decisión del gobierno de Menem ajustada a la estrategia de los Estados Unidos fue la suspensión de los embarques nucleares a Irán, en febrero de 1992, que perjudicó a la Argentina porque dejó de percibir 18 millones de dólares fruto de las investigaciones y producción nacionales. Al respecto, el gobierno estadounidense sostuvo que ese costo era un efecto "lamentable pero necesario" para lograr un mundo más seguro.

La Argentina apoyó también la posición de Estados Unidos respecto de los derechos humanos en Cuba, se retiró del Movimiento de Países No Alineados y en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) generalmente acompañó las propuestas de Washington. Además, las "relaciones carnales" de la Argentina con los Estados Unidos quedaron plasmadas en las medidas económicas adoptadas, fieles a los lineamientos del Consenso de Washington. El colapso de la Unión Soviética en diciembre de 1991 y la consolidación de los Estados Unidos como única superpotencia confirmaron al gobierno argentino la conveniencia de esa estrategia de subordinanación y sumisión.

En este contexto internacional, y ante la competencia que significaba la Unión Europea, Washington propuso en la Cumbre de Miami, en diciembre de 1994, conformar con los países del continente la zona de libre comercio hemisférica del ALCA. El

proyecto se basaba en la eliminación progresiva de las barreras arancelarias hasta llegar al libre comercio en 2005, transformándose así en un mercado potencial formado por 780 millones de personas que generaría el 20 por ciento del intercambio comercial mundial. La cuestión no era menor para la Argentina porque después de Brasil, le seguían las importaciones desde los Estados Unidos concentradas en productos con alto valor agregado, como máquinas, aparatos y material eléctrico, productos químicos y plásticos y sus manufacturas.

Sin embargo, el proyecto del gran espacio de libre comercio de las Américas tuvo fuertes resistencias, especialmente por parte de Brasil, porque los Estados Unidos no estuvieron nunca dispuestos a ceder en sus barreras paraarancelarias. Menos aún en los millonarios subsidios que percibe su producción agrícola. Ante estas dificultades Washington intentó avanzar en América latina, impulsando acuerdos bilaterales mediante el mecanismo del *fast track*, vía rápida mediante la cual el presidente estadounidense puede negociar acuerdos comerciales bilaterales en forma directa. En ese sentido, los Estados Unidos le ofrecieron a la Argentina la posibilidad de firmar un tratado bilateral, que aunque fue rechazado, resquebrajó las relaciones entre Buenos Aires y Brasilia. Para complicar aún más las tensiones entre los principales socios del Mercosur, el ministro Cavallo volvió a poner en duda la viabilidad del bloque regional en una conferencia pronunciada en el Consejo de las Américas, en Washington, en donde se manifestó partidario de una negociación bilateral con los Estados Unidos. En medio de los desencuentros, marchas y contramarchas, finalmente los presidentes De la Rúa y Cardoso apostaron al Mercosur y terminaron por coincidir en que el futuro acceso al ALCA se haría sólo a través del bloque regional.



El embajador de EE.UU., Terence Todman, tuvo una marcada influencia en la primera etapa de la década menemista.



El realismo

La ecuación hegemonía-

POR MARIO RAPOPORT

Los fundamentos teóricos de la política exterior del gobierno de Menem se basaron en el llamado “realismo periférico”. Este plantea que a los países en desarrollo y estratégicamente irrelevantes les es conveniente evitar conflictos con las grandes potencias y adaptarse en lo sustancial a sus objetivos globales, tanto económicos, como políticos y militares. En este sentido, la autonomía de un Estado periférico es relativa y su política exterior debe tener en cuenta un cálculo de costos y beneficios. Entre los costos deben incluirse, sobre todo, las percepciones y actitudes negativas que se generan en las potencias del Primer Mundo que pueden invertir los capitales necesarios para el desarrollo económico de la periferia. Al respecto la confrontación política con esas potencias no genera beneficio alguno pero sí riesgos y costos.

La idea del “realismo periférico” tiene por eje el supuesto de que una conexión estrecha con la potencia hegemónica es la condición para garantizar el desarrollo económico y la democracia en un país periférico. Esto presupone un proceso de globalización donde pierden entidad los espacios económicos y políticos nacionales así como las contradicciones y asimetrías internacionales.

Para evitar las consecuencias negativas que este hecho traería se propone una lógica de “maximización” de los beneficios supuestamente resultantes por la mejor conexión con la potencia hegemónica, sobre la base de reducir los costos del no alineamiento y de la confrontación en el terreno diplomático.

De ese modo, el concepto de autonomía de los Estados se diluye al quedar condicionado a la evolución de un escenario internacional diseñado y conducido por los países centrales, de cuya voluntad y la de sus inversores depende el financiamiento externo. Al asumir esta política exterior de subordinación a las grandes potencias, los países económicamente más débiles aceptan el orden internacional imperante.

Frente a estas ideas, que pretendían cambiar drásticamente la inserción internacional del país, surgieron diferentes críticas. La primera de ellas

periférico

subordinación



Alberto Kohan y Amalita Lacroze de Fortabat observan a Henry Kissinger y a Menem.

es que el “realismo periférico” parte de una lectura de las relaciones de la Argentina con Estados Unidos y, en general, de la política de la potencia mundial hacia América latina, basada en la adaptación forzada de ciertas hipótesis a los hechos históricos. Una de las más importantes es la de la irrelevancia estratégica de un país como la Argentina. La historia ha demostrado que esta supuesta irrelevancia no se corresponde ni con la experiencia de nuestro pasado ni con el de las otras naciones vecinas.

La política de Estados Unidos hacia el Cono Sur en circunstancias históricas recientes, por ejemplo, ha revelado su impronta estratégica a través de intervenciones directas o indirectas, como los golpes militares en Chile (1973) o en Brasil (1964), o mediante el recurso de la acción diplomática, como en el caso de la Guerra de Malvinas.

No se puede inferir tampoco que la conducta internacional de la Argentina fue de permanente confrontación con la potencia hegemónica de turno. Por el contrario, hasta los años ‘40 mantuvo un vínculo privilegiado con el Reino Unido. La tesis del alineamiento se transforma más bien en una crítica a la conducta posterior de la Argentina por no haber transferido “oportunamente las acciones del vínculo privilegiado de Londres a Washington”. Si hubo confrontación con Estados Unidos, ésta estuvo enmarcada la mayor parte del tiempo no por pretensiones autonómicas (aunque también las hubo), sino en función de las relaciones con Europa y de la falta de complementariedad de las economías de los dos países.

No es posible renunciar a priori a la defensa de intereses propios cuando de hecho persisten la violencia o los conflictos en la política internacional y subsiste la ecuación hegemonía-subordinación como característica principal de las relaciones centro-periferia. La historia ha demostrado que aun en un marco de bipolaridad y alineamiento existieron intersticios que pudieron ser aprovechados por las naciones periféricas, y que el margen de maniobra de estas últimas aumenta cuando participan de bloques regionales o procesos de integración.

El grado de confiabilidad de un país no se debe a una política exterior “realista”, en el sentido que se da a este término, sino, sobre todo, a las condiciones institucionales, económicas, políticas y sociales internas. La política de “realismo periférico” implica de facto la aceptación pasiva (o activa si se interviene en los acontecimientos) de la arbitrariedad y el autoritarismo entre los Estados contra el objetivo siempre vigente de democratizar el poder internacional. Y ello en un mundo marcado por la existencia de visibles desigualdades de poder económico y político, que se tradujeron en el siglo XX, con características que siguen vigentes en el XXI, en guerras, revoluciones, crisis de hegemonía, catástrofes sociales y ecológicas. ➻



El canciller Guido Di Tella, en el medio de Eduardo Bauzá y Fernando Henrique Cardoso, fue el autor de la tristemente célebre frase "relaciones carnales".



El amigo americano

"NACIÓN HERMANA"

Discurso del canciller Di Tella justificando las "relaciones carnales" con los Estados Unidos.

"Corresponde detenernos ahora en nuestra renovada relación con los Estados Unidos. La República Argentina ha manifestado reiteradamente, en los últimos tiempos, su deseo que de ahora en adelante sus relaciones con los Estados Unidos se basen en la mayor transparencia y el mayor beneficio recíproco. Hace ya alrededor de un año y medio, ante la *New York Society*, el presidente Menem dijo lo siguiente: 'Para la tarea reordenadora necesitamos el poder y la decisión de esta gran nación hermana y amiga, los Estados Unidos. No podemos seguir tratándonos como hermanos remotos, de esos que se visitan sólo en caso de enfermedad. Tenemos que crear una relación profunda y estable. Hemos nacido juntos a la independencia y juntos debemos hacer el camino de la historia'.

(...)

Los desencuentros entre ambos países, estimulados a veces por cierta desinformación, deben relegarse como cosas del pasado, de un pasado largo y estéril. La 'Iniciativa para las Américas' constituye un paso importante hacia un nuevo orden hemisférico. Los acuerdos que a su amparo pueden gestarse, si superan tendencias proteccionistas, generarán una dinámica distinta, superarán el tratamiento desgastante de la deuda externa y favorecerán el flujo de capitales y tecnología.

Alentamos la formación de una corriente inversora de los Estados Unidos a nuestro país y a través de los Estados Unidos una integración de la Argentina en la economía mundial, que le permitiría asimismo a aquel país recuperar mercados para sus exportaciones. En los umbrales del siglo XXI, el ideal panamericano, tan caro a nuestros dos países, pero a veces sujeto a enfoques tan diversos, pasa también por la cooperación y el realismo."

Fragmento del discurso pronunciado por el canciller Guido Di Tella el 18 de abril de 1991 en el Consejo Argentino de Relaciones Internacionales (CARI).

"INTERESES COMUNES"

Carta de agradecimiento del presidente George Bush a Carlos Menem por la colaboración argentina en la guerra contra Irak.

"Me sentí muy complacido al conocer su decisión de participar en la fuerza multinacional en la región del Golfo Pérsico. Su franca posición en contra de la intolerable agresión y de la flagrante desobediencia al derecho internacional por parte de Saddam Hussein es sumamente apreciada. Constituye un ejemplo de su firme determinación de que la Argentina desempeñe un papel preponderante y destacado en los asuntos mundiales. Deseo profundamente que la creciente nómina de países dispuestos a defender nuestros intereses comunes en la región del Golfo Pérsico induzca a Saddam Hussein a retirarse de Kuwait. Espero verlo el 1º de octubre en Nueva York. Sinceramente, George Bush."

La Nación, 21 de septiembre de 1990, "Elogió Bush la determinación del Presidente".



Bloque latinoamericano

TRATADO DE ASUNCIÓN

Algunos puntos del Tratado de Asunción que entró en vigencia el 29 de noviembre de 1991, constituyendo el Mercosur. Oficialmente se denominó "Tratado para la constitución de un mercado común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay".

Propósitos, principios e instrumentos.

Artículo 1. Los Estados Partes deciden constituir un Mercado Común que deberá estar conformado al 31 de diciembre de 1994, al que se denominará "Mercado Común del Sur" (Mercosur).

Este Mercado Común implica:

La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente;

El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales;

La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes;

El compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.

DESTINO HISTÓRICO

Helio Jaguaribe es uno de los más prestigiosos especialistas en ciencias sociales brasileños. Director del Instituto de Estudios Políticos y Sociales (Iepes) de Brasil, publicó en castellano, junto a Aldo Ferrer, el libro sobre *Argentina y Brasil en la Globalización*. Luego de un artículo publicado por Mario Rapoport en el diario *Hoy*, de La Plata, Helio Jaguaribe envió una carta a su autor, el 19 de octubre de 2005, en la que explica la posición brasileña frente a la integración, y de la que se reproduce una parte.

(...) "Creo, en lo fundamental, que los países de Sudamérica –para limitar el análisis a nuestra región– no tienen ninguna posibilidad de un desarrollo aislado. Aisladamente, hagamos lo que mejor nos parezca, seremos conducidos, a relativamente corto plazo, a la condición de segmentos indiferenciados del mercado internacional y provincias del Imperio Norteamericano.

Las indicaciones a ese respecto son abundantes. Desde luego, sólo conservan, actualmente, en la región, condiciones remanentes de autonomía, Venezuela, Brasil y Argentina. Chile logró, a corto y mediano plazos, una satisfactoria condición de 'satélite relativamente autónomo'. Una especie de gran Costa Rica. A más largo plazo, pagará un altísimo precio por la falta de una industrialización que sólo podrá lograr en el ámbito del Mercosur. Si el Mercosur logra consolidarse podrá, entonces, incluir a Chile.

En Argentina y Brasil los síntomas de perdida de autonomía son alarmantes. De las 500 más importantes empresas radicadas en Brasil, 47 por ciento son multinacionales. En Argentina, la situación es todavía peor y más de 80 por ciento del consumo doméstico proviene de multinacionales.

(...)

El tiempo de que disponemos para preservar un destino histórico para nuestros países se agotará en menos de 20 años. Para que rescatemos ese destino histórico necesitamos, domésticamente, retomar un acelerado desarrollo económico-tecnológico y sociocultural. Internacionalmente, necesitamos consolidar el Mercosur y convertir en algo efectivo la Comunidad Sudamericana de Naciones. Para eso, la llave es la alianza argentino-brasileña. Esto me lleva a la siguiente conclusión: si la alianza argentino-brasileña es necesaria y posible, entonces irá a ocurrir.

No obstante el aforismo supra, es indispensable que, de ambos lados, adoptemos medidas que hagan viable y aceleren esa alianza. Fundamental, en primero lugar, hay que adoptar un programa industrial común. Por otra parte, es necesario eliminar los obstáculos psicológicos, que son apreciables, especialmente propensión brasileña a tomar iniciativas internacionales sin previa consulta a la Argentina y la propensión argentina a reacciones de resentimiento. De lo que resulta una conclusión sencilla: o nos unimos o nos convertiremos, a relativamente corto plazo, en pueblos históricamente irrelevantes" (...).



Raúl Bernal-Meza

"Los Estados Unidos nunca quisieron el Mercosur"

POR EDUARDO MADRID

Nacido en Chile y radicado en la Argentina, Raúl Bernal-Meza es licenciado y master en Estudios Latinoamericanos e Internacionales de la Universidad de París y de Flacso, sede argentina, y doctor en Sociología (Sorbona-UCA). Es profesor titular de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires y profesor de la UBA, además de ejercer la docencia en otros países y dirigir un Centro de Estudios Internacionales en la ciudad de Mendoza. Es autor de varios libros y artículos en revistas especializadas.

¿Cuáles fueron los motivos y qué factores incidieron para que el Mercosur se consolidara como bloque regional?

–En primer lugar que fuera impulsado por los dos países más grandes de la región, cuyas economías tienen un enorme peso en la estructura y distribución del comercio intrarregional. En segundo término, el hecho de que la construcción del Mercosur se basara en elementos comunes que los sectores gobernantes de esos dos países, y luego los de los otros dos incorporados plenamente (Uruguay, Paraguay) así como los de los asociados (Chile, Bolivia), compartían:

◆ La proximidad sobre la base de factores comunes previos, como la cercanía geográfica, vínculos históricos y culturales.
◆ Valores fundamentales, como la promoción y preservación de la democracia.
◆ El desarrollo socioeconómico regional.
◆ La industrialización.
◆ El crecimiento económico redistributivo y la transformación productiva regional con equidad.
◆ Estrategias de *governanza* común.
◆ Necesidad de legitimación a través de la eficiencia de la gestión pública.
◆ Ampliación de la participación social, económica y política de las comunidades y agentes económicos y sociales.

¿Qué papel jugaron los intereses empresariales privados en el proceso de integración?

–En este tema hay aún un debate. Según algunos economistas, fueron un factor clave las presiones de las grandes empresas transnacionales –fundamentalmente las del sector automotor– para que los gobiernos establecieran mecanismos que permitieran la ampliación y luego la especialización de los mercados nacionales de Brasil y Argentina. Esta visión tiene su razón de ser en la circunstancia de que los grandes acuerdos intrasectoriales fueron y siguen girando en torno a dicho sector. Pero, según otros especialistas, hubo y aún hay fuerzas económicas, sociales y políticas que, por distintas razones, coinciden de una manera diferente en el desarrollo del proyecto de integración.

¿Y usted qué opina?

–Mi opinión es que sin desconocer la influencia de los sectores empresariales, ellos no podrían responder por sí mismos a la naturaleza del proceso

> Los discursos de líderes de Washington han hablado a favor del bloque sudamericano, pero en reserva se han opuesto. Lo hicieron con la Iniciativa de las Américas y el ALCA.

de integración, que fue paulatinamente abandonando su concepción comercialista o económica para dar prioridad a la creación de un instrumento clave para el impulso de la paz y la cooperación. Esto hizo del Atlántico Sur una "Zona de Paz" porque fueron abandonadas las hipótesis de conflicto entre los dos más grandes países sudamericanos, que habían predominado por más de cien años.

¿Por qué cree que la iniciativa regional del Cono Sur se fue debilitando?

–Las estrategias de integración y cooperación que siguen los países no pueden ser analizadas en abstracto, descontextualizadas de su naturaleza de origen. Deben ser puestas contra el telón de fondo de la política exterior y contrapuestas al modelo de desarrollo y de inserción internacional de cada país. En política exterior, las relaciones con Estados Unidos, las posiciones *vis-à-vis* las estrategias norteamericanas (ALCA y acuerdos bilaterales) resulta-



ron ser un factor de enorme peso para la mayoría de ellos y también un considerable factor de diferenciación y alejamiento. Por su parte, los modelos de desarrollo y de inserción internacional, que tenían que ver con el grado de apertura económica en los ámbitos comercial y financiero, fueron otro factor de enorme diferenciación. Así llegamos a que en la región sudamericana nos encontrásemos con cuatro modelos de política comercial y arancelaria: Mercosur, Comunidad Andina de Naciones, países miembros de la Caricom (Surinam y Guyana) y Chile. En ese contexto era muy difícil poder concertar un modelo de integración, de arancel externo, de tratamiento a los capitales extranjeros y a la inversión que fuera homogéneo para tan significativas diferencias nacionales. Sin embargo, esto no alcanza para explicar ese debilitamiento y tampoco para justificar las nuevas iniciativas, que fueron desplazando el interés por la integración económica hacia la cooperación, más laxa y flexible. Esto se explica por el cambio de prioridades y objetivos ocurridos dentro de la política exterior del principal país de la región: Brasil.

¿Cuál ha sido la estrategia brasileña?

–En su actualizada visión realista de la política mundial, Brasil advirtió que los principales problemas –principalmente con Argentina– para conducir al Mercosur hacia un grado de profundización compatible con sus macropercepciones, y que le permitiera presentarse en el ámbito internacional como el líder indiscutido y no cuestionado de la subregión, dificultarían enormemente el objetivo de instrumentalizarlo en su beneficio político. Entonces, decidió dirigir su interés preferencial hacia otro instrumento, que yacía latente desde que lo lanzara el presidente Fernando Henrique Cardoso en el año 2000: la Comunidad Sudamericana de Naciones; hoy Unasur. Brasil pudo haber hecho avanzar el Mercosur e, incluso, haberlo hecho funcional a sus grandes objetivos de política mundial, pero no estuvo dispuesto a pagar el costo. Faltos de una visión estratégica de largo plazo, la dirigencia política y los grupos de poder brasileños han creído que se puede alcanzar el liderazgo y la hegemonía sin grandes costos económicos. Pero leyeron mal la historia de las relaciones internacionales. La racionalidad que conlleva el concepto de hegemonía es hacer creer a los demás que el líder ejecuta sus políticas en beneficio de todos.

¿Cuál ha sido la reacción de los países más débiles de la región?

–La llegada al gobierno de coaliciones como la de Evo Morales y ahora la de Fernando Lugo en Paraguay han puesto en el centro del cuestionamiento la política que Brasil ha seguido respecto del aprovechamiento y explotación de los recursos naturales de esos pequeños países. Hoy el gobierno de Lula está tratando de despegarse de una visión imperialista con la que se asocia al Brasil. Es bueno que lo haga porque, en primer lugar, no ha sido la política que su gobierno implementó, sino una que recibió del pasado. Pero, en segundo lugar, porque no habrá escenario regional cómodo y estable para Brasil si estas injusticias no se resuelven. Aquéllas con Bolivia van camino a terminarse. Es de esperar que ocurra lo mismo con Paraguay.

> El proceso de integración fue abandonando su concepción comercialista para dar prioridad a la creación de un instrumento clave para el impulso de la paz y la cooperación.

¿Qué decisión estratégica adoptaron los Estados Unidos frente al Mercosur?

–Los Estados Unidos nunca quisieron el Mercosur. Siempre lo han visto como el instrumento de una política de contra-balanceamiento del poder norteamericano, en beneficio, sobre todo, del Brasil. Públicamente los discursos de los líderes de Washington han hablado a favor del bloque sudamericano, pero en reserva se han opuesto tenazmente, cuestión que los académicos y especialistas de relaciones internacionales de la potencia del norte documentaron con amplitud. Primero lo hicieron con la Iniciativa de las Américas y el ALCA y, luego mediante los acuerdos comerciales bilaterales.



El poder de las automotrices

El caso GM

El Tratado de Asunción derramó sus expectativas sobre un significativo número de empresas establecidas en los países integrantes del Mercosur, especialmente en la Argentina y Brasil. Este proceso alentó las negociaciones entre firmas de uno u otro país no sólo para radicarse en el espacio vecino y ampliar sus mercados, sino también para lograr acuerdos asociativos interempresariales. En ese sentido, se alinearon tanto firmas de capitales nacionales como también compañías extranjeras. Además, algunas ramas de la producción industrial, como la automotriz, con gran poder de lobby frente a los gobiernos de ambos países, provocaron arduas y febriles negociaciones, y en varias ocasiones tensaron los difíciles acuerdos.

De esta manera, las automotrices argentinas y brasileñas comenzaron a participar del Mercosur ya con un nivel avanzado de integración y con un considerable intercambio de partes, piezas, componentes y vehículos. Las facilidades de intercambio con un mercado integrado contribuyeron para que se produjeran nuevas estrategias de inversión y de producción entre las principales firmas radicadas en la región. El aumento de la escala de producción que se esperaba de la integración empresarial transformaba a las compañías en más competitivas ante el mercado mundial. La estrategia apuntaba al desarrollo de una producción ampliada, con autopartes producidas en los países del bloque y montaje total o parcial de cada modelo en una sola fábrica para abastecer la región y el mercado mundial.

En ese sentido, en 1994 General Motors (GM) decidió invertir en los cuatro países miembros del Mercosur. Ante la necesidad de equilibrar sus cuentas con la Argentina, GM de Brasil instaló una fábrica en el país vecino, alcanzando esa inversión unos 100 millones de dólares en un *joint venture* con Ciadea, productora de vehículos Renault, y en donde la firma norteamericana detentaba el 80 por ciento de la participación accionaria. La planta comenzó a operar a fines de junio de aquel año mediante la producción de piezas para camionetas que anteriormente se fabricaban en Sao José dos Campos, San Pablo. Después se anunció la transferencia de las líneas de camiones livianos, en donde la nueva fábrica tenía como objetivo abastecer los dos mercados dada su gran capacidad de producción, capaz de lanzar al mercado regional 25 mil unidades anuales. En 1994 la Argentina exportó al país vecino 700 unidades del modelo Traffic y en sentido inverso cerca de 3000 vehículos de la línea Chevrolet se distribuyeron en el mercado argentino.



Las automotrices son actores relevantes en los acuerdos de integración en el Mercosur.

Con la finalidad de obtener beneficios fiscales, la industria automotriz argentina logró que se fijara una norma para establecer un equilibrio entre importaciones y exportaciones. Las empresas gozaban del derecho de pagar una alícuota menor de impuesto de importación de vehículos, siempre y cuando consiguieran equilibrar las cuentas de aquellos productos que en la exportación tuvieran un índice mínimo de nacionalización del 25 por ciento.

GM invirtió también 20 millones de dólares en la instalación de una fábrica en el Uruguay para el montaje del modelo Corsa a partir de autopartes y conjuntos suministrados por la empresa brasileña. En el Paraguay se había decidido instalar, además, una empresa distribuidora de vehículos Chevrolet. Con esta compleja ingeniería de gestión, GM desplegó su estrategia productiva y comercial en el futuro Mercosur al mismo tiempo que indujo al establecimiento de firmas de autopartes.

Atraída en gran medida por la fábrica de vehículos que GM Brasil instaló en la Argentina, la riograndense Iochpe-Maxion invirtió 10 millones dólares en una planta para la producción de autopiezas, chasis y motores diesel, con tecnología brasileña, en Jesús María, Córdoba. Esta empresa ya operaba en la Argentina a través de Easa –tenía un 50 por ciento de participación– produciendo vigas y estampados. Junto a la producción de motores con partes locales tenía como objetivo abastecer al mercado argentino, teniendo como principal cliente a la GM. Estas estrategias de producción y comercialización constituyeron el inicio de un proceso que transformó a la integración intrafirmas de la rama automotriz en la más dinámica del Mercosur.

Comercio argentino con Brasil

1987/1998, en millones de dólares

Año	Importac. de Brasil[1] (A)	Variac. Relat. (%)	Participac. en las Importac. Totales Argentinas (%)	Participac. en las Exportac. Totales Brasileras (%)	Exportac. a Brasil[2] (B)	Variac. Relat. (%)	Participac. en las Exportac. Totales Argentinas (%)	Participac. en las Importac. Totales Brasileras (%)	Saldo de la Balanza Comerc. con Brasil (BA)	Corriente de Comerc. (A+B)	Balanza Comercial Argentina Total
1987	831,8	--	14,29	3,17	574,69	--	9,04	3,82	-257,09	1406,47	541
1988	979,4	17,75	18,40	2,90	707,10	23,04	7,74	4,84	-272,28	1686,49	3.813
1989	722,1	-26,27	17,19	2,10	1.238,99	75,22	12,94	6,79	516,87	1961,10	5.373
1990	645,1	-10,66	15,82	2,05	1.399,68	12,97	11,33	6,77	754,54	2044,82	8.275
1991	1.476,2	128,81	17,84	4,67	1.614,68	15,36	13,48	7,67	138,51	3090,85	3.703
1992	3.040,0	105,94	20,44	8,49	1.731,63	7,24	14,15	8,42	-1308,36	4771,61	-2.635
1993	3.658,8	20,36	21,80	9,49	2.717,27	56,92	20,76	10,76	-941,51	6376,05	-325
1994	4.135,9	13,04	19,16	9,50	3.661,97	34,77	23,12	11,07	-473,90	7797,83	-5.751
1995	4.041,1	-2,29	20,08	8,69	5.591,39	52,69	26,67	11,19	1550,26	9632,53	841
1996	5.170,0	27,94	21,76	10,83	6.805,47	21,71	28,58	12,76	1635,43	11975,50	49
1997	6.767,3	30,89	22,12	12,77	7.941,29	16,69	30,27	13,29	1174,01	14708,56	-4.019
1998	6.747,1	-0,30	21,49	13,20	8.034,17	1,17	30,39	13,92	1287,06	14781,28	-4.963

Elaboración propia.
Fuente: Indec, FIDE y Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil.
1 FOB en Brasil.
2 FOB en Argentina.



Bibliografía

ARNAUD, VICENTE GUILLERMO, *Mercosur, Unión Europea, Nafta y los procesos de integración regional*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1996.
BERNAL-MEZA, RAÚL, *Sistema Mundial y Mercosur*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2000.
BERNAL-MEZA, RAÚL, *América latina en el mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de las relaciones internacionales*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2005.
CALCAGNO, ALFREDO ERIC y CALCAGNO, ERIC, "¿Adónde va el Mercosur?", en *Le Monde Diplomatique* (en español), Nº 10, abril de 2000.
CERIR, *La Política Exterior del gobierno de Menem*, Ediciones CERIR, Rosario, 1994.
CERIR, *La Política Exterior Argentina, 1994-1997*, Ediciones CERIR, Rosario, 1998.
DEVOTO, FERNANDO y FAUSTO, BORIS, *Argentina-Brasil, 1850-2000. Un ensayo de Historia Comparada*, Sudamericana, Buenos Aires, 2008.
ESCUDÉ, CARLOS, *Realismo periférico*, Planeta, Buenos Aires, 1992.
ESCUDÉ, CARLOS, *El realismo de los Estados débiles*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1995.
FERRER, ALDO, "La devaluación del real", en *Encrucijadas*, Año 1, Nº 4, febrero de 2001.
IRELA, *El acuerdo interregional*, Madrid, 1999.
LAVAGNA, ROBERTO, *Argentina, Brasil, Mercosur. Una decisión estratégica, 1986-2001*, Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1998.
MADRID, EDUARDO, *Argentina-Brasil: la suma del Sur*, Caviar Bleu-Editora Andina Sur, Mendoza, 2003.
MONIZ BANDEIRA, LUIZ ALBERTO, *Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al Mercosur*, Norma, Buenos Aires, 2004.
RAPOPORT, MARIO, "La Argentina entre el Mercosur y el ALCA. La cuestión comercial y el proteccionismo norteamericano", en *Realidad Económica*, Nº 191, 1 de octubre al 15 de noviembre de 2002.
RAPOPORT, MARIO, *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*, Emecé, Buenos Aires, 2007.
RAPOPORT, MARIO y CERVO, AMADO, L. (comp.), *El Cono Sur: Una historia común*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2002.
RUSSELL, ROBERTO, "Los ejes estructurantes de la política exterior argentina: Apuntes para un debate", Flacso, Buenos Aires, 1994.
VACS, ALDO, C., "Vuelta a los orígenes: democracia liberal, liberalismo económico y la redefinición de la política exterior argentina", en CARLOS H. ACUÑA (comp.), *La nueva matriz política argentina*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1995.

Ilustraciones

(Tapa) Presidente Carlos Menem junto a George Bush (padre) en un acto en Casa Rosada. Fuente: Archivo **Página|12**.
(Pág. 818) Fraga, R., Potash, R., Ortiz de Rosas, C. y Rocha, M., *ArgentinaUnited States of America,* Centro de Estudios para la Nueva Mayoría.
(Págs. 819, 820, 821, 822, 824, 828 y 831) Archivo **Página|12**.
(Págs. 823, 825 y 826) Archivo Télam.
(Pág. 829) BernalMeza, R., *América Latina en el mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de las relaciones internacionales*, Buenos Aires, Nuevo Hacer/Grupo Editor Latinoamericano, 2005.
(Pág. 830) Archivo AFP.